

**NOTA DE TRANSMISIÓN**

---

del: Praesidium

a la: Convención

---

Asunto: **La cooperación reforzada**

- **Artículo 32 ter del Título V de la Parte I y artículos I a P de Parte II de la Constitución**

---

**Contenido del documento:**

**Página 2: I. Principales elementos**

**Página 4: II. Exposición del mecanismo actual**

**Página 11: III. Cuadro indicativo: artículos propuestos acerca de la cooperación reforzada en relación con los tratados existentes**

**Página 12: IV. Proyecto de artículos**

**Página 17: V. Proyecto de artículos con comentarios**

## I. PRINCIPALES ELEMENTOS

El mecanismo de cooperación reforzada se creó en virtud del Tratado de Amsterdam y se modificó en virtud del Tratado de Niza. Se rige por disposiciones generales aplicables a todos los ámbitos (arts. 43 a 45 del TUE) y por cláusulas especiales según los ámbitos previstos en el TCE (arts. 11 y 11 A del TCE), así como por la cooperación en materia penal (arts. 40 a 40 B del TUE) y por la PESC (arts. 27 A a 27 E del TUE). Existen otros tipos de “cooperación reforzada” organizada directamente en el Tratado, que no se examinan en el presente documento. Son, por ejemplo, los referidos al desarrollo del acervo de Schengen, la moneda única o, en el futuro, la defensa.

La cooperación reforzada es, en principio, un mecanismo de “último recurso”, cuando una acción no puede salir adelante con la participación de todos los Estados miembros. En ese caso, el Consejo puede autorizar por mayoría cualificada a diversos Estados miembros, ocho como mínimo, avanzar utilizando “las instituciones, procedimientos y mecanismos” establecidos en los tratados. Pero sólo los Estados miembros participantes toman parte en la votación que se lleve a cabo en el Consejo para adoptar decisiones que sólo serán aplicables a dichos Estados miembros y cuyos gastos no administrativos correrán exclusivamente a cargo de éstos. En principio, puede admitirse la cooperación reforzada en todos los ámbitos previstos en el Tratado, con excepción de las cuestiones que tengan repercusiones en el ámbito militar o de la defensa <sup>1</sup>.

El presente documento tiene por objeto exponer las líneas generales de este instrumento de flexibilidad y presentar proyectos de artículos de la Constitución sobre el tema. Éstos tienen por principal finalidad simplificar la redacción de las actuales disposiciones sobre cooperaciones reforzadas y su estructura. Los comentarios indican la procedencia de las disposiciones en los tratados actuales. La nueva estructura propuesta se basa más en un criterio temático que en la distinción actual por pilares, que desaparecerá con la Constitución (sin perjuicio de posibles disposiciones particulares de procedimiento). Se han suprimido diversas disposiciones consideradas redundantes.

---

<sup>1</sup> Según el régimen del Tratado de Amsterdam, la PESC estaba excluida también porque el sistema de abstención constructiva respondía a las necesidades de flexibilidad en este ámbito (v. apdo. 1 del art. 23 del TUE).

En la Parte I de la Constitución figuraría **el artículo 32 ter**, que expone los rasgos fundamentales del mecanismo de cooperación reforzada en el marco de la Unión. En principio, sería el último artículo del Título V del proyecto de Constitución (“Ejercicio de las competencias”).

Los **artículos I a P** figurarían, por su parte, en la parte de la Constitución dedicada a las disposiciones institucionales no recogidas en la primera Parte (de momento, Sección D de la Parte II). Estos artículos se refieren a los límites y modalidades de aplicación de las cooperaciones reforzadas, así como al procedimiento de autorización y al procedimiento relativo a la participación ulterior de otros Estados miembros.

Por lo demás, se han sugerido diversas modificaciones de fondo. Se trata, por ejemplo, de simplificar y homogeneizar los procedimientos de autorización inicial y los relativos a la participación ulterior, así como de fortalecer el cometido de la Comisión, y también el del Parlamento Europeo, en el momento de poner en marcha una cooperación reforzada (dictamen conforme). Estos cambios de procedimiento van encaminados a facilitar el inicio de las cooperaciones reforzadas y a precisar las condiciones relativas a la participación ulterior, al tiempo que se garantiza mejor la coherencia de las acciones de las cooperaciones reforzadas entre sí y respecto de los objetivos de la Unión en general. Asimismo, la Comisión queda bien situada como árbitro entre los intereses de los participantes en una cooperación reforzada y los de los no participantes. Se mantienen procedimientos especiales para las cooperaciones reforzadas llevadas a cabo en la PESC.

Una novedad consiste en prever expresamente que, en ciertos casos, la decisión de autorización puede fijar unas condiciones de participación en la cooperación reforzada. Así, el mecanismo ya no se concibe sólo como una sustitución de la votación por unanimidad, sino también como un instrumento que permita tener en cuenta diferencias objetivas, aunque sean eventuales. Por otra parte, la referencia a posibles condiciones objetivas de participación pretende enmarcar el poder discrecional de la Comisión o del Consejo respecto de las peticiones de Estados miembros que se les hagan para participar en una cooperación reforzada después de su instauración: efectivamente, las condiciones de participación serán las mismas para los Estados miembros que participen inicialmente en la cooperación reforzada que para aquellos que se incorporen a ella más adelante.

La condición de último recurso se ha aclarado algo, al indicarse que es mediante la decisión de autorización como el Consejo hace constar formalmente que se cumple, sin que necesariamente hayan concluido procedimientos anteriores. Por consiguiente, esta condición sólo puede tener el efecto de limitar el ámbito de actuación de las cooperaciones reforzadas a actos concretos.

En lo que respecta al umbral mínimo de participación, se propone establecerlo en un tercio de los Estados miembros, de acuerdo con el espíritu del Tratado de Niza, que lo estableció en ocho Estados miembros.

Por último, en el marco de la PESC, las cooperaciones reforzadas ya no se reducen a la mera aplicación de una acción o de una posición común.

## **II. EXPOSICIÓN DEL MECANISMO ACTUAL**

### **I. Condiciones previas para poner en marcha una cooperación reforzada: último recurso y umbral mínimo**

**a)** La **condición del “último recurso”** reformulada en el Tratado de Niza se presta a diversas interpretaciones.

El Tratado de Amsterdam establecía que únicamente podía ponerse en marcha una cooperación reforzada en la medida en que *“se utilice sólo como último recurso cuando no se hayan podido alcanzar los objetivos de dichos Tratados por medio de los procedimientos pertinentes establecidos en los mismos”*. El Tratado de Niza establece que en adelante *“sólo podrán iniciarse las cooperaciones reforzadas como último recurso, en caso de que haya quedado sentado en el seno del Consejo que los objetivos que se les hayan asignado no pueden alcanzarse, en un plazo razonable, mediante la aplicación de las disposiciones pertinentes de los Tratados”* (art. 43 B del TUE).

Surge la cuestión de cuándo y en qué condiciones puede el Consejo dejar constancia de un bloqueo. Según la formulación de Amsterdam, podría entenderse que, para cumplirse la condición del último recurso, deben llevarse hasta el final los procedimientos, si es el caso hasta la fase de la votación. La fórmula de Niza resulta más flexible, aunque poco clara, puesto que le correspondería al Consejo dejar constancia del bloqueo, sin esperar necesariamente el paso a la votación, ni siquiera el inicio efectivo de los procedimientos normales.

La condición del último recurso podría implicar también que se determine el ámbito de actuación posible de una cooperación reforzada. En efecto, esta condición podría interpretarse, al menos según la fórmula del Tratado de Amsterdam, en el sentido de que limita la autorización de una cooperación reforzada a que ésta se refiera sólo a un acto o a una cuestión correspondiente a ese acto, que haya supuesto un fracaso en un procedimiento de decisión de los Quince. La fórmula de Niza parece dejar un mayor margen de interpretación a este tema, al citar los objetivos que se habría asignado a sí misma una cooperación reforzada, objetivos sobre los cuales el Consejo declararía que es imposible lograrlos entre los Quince en un plazo razonable (incluso, sin que necesariamente se hubieran ensayado los procedimientos entre los Quince). Estos objetivos, que abarcarían por lógica un ámbito de actuación mayor que el de un solo acto, podrían determinar entonces el ámbito de actuación de la cooperación reforzada.

Sea como fuere, conviene aclarar la fórmula del Tratado de Niza, sobre todo en cuanto al modo como el Consejo debe establecer que se cumple efectivamente la condición.

**b)** Otra condición previa del inicio de una cooperación reforzada se refiere al número mínimo de Estados que participan en ella. El Tratado de Amsterdam preveía un **umbral mínimo** de la mitad de Estados, especialmente para evitar la creación de varios subgrupos en un mismo ámbito, pero también para justificar la utilización de las instituciones comunes. El Tratado de Niza fija ese umbral en ocho Estados miembros, lo que corresponde a la mayoría de Estados miembros actuales. Probablemente se ha impuesto la idea de que la cooperación reforzada afectará menos a los futuros Estados miembros, que tienen antes que integrar todo el acervo comunitario.

Para evitar el riesgo de dispersión, en el Tratado de Niza se introdujo una nueva disposición para garantizar la coherencia de las cooperaciones reforzadas, entre sí y respecto de la actuación global de la Unión <sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Art. 45 del TUE.

## II. Procedimiento de autorización de la cooperación reforzada y de participación ulterior de otros Estados miembros

a) Las cooperaciones reforzadas las **autoriza** el Consejo por mayoría cualificada. El Tratado de Niza suprimió el posible derecho de veto “por motivos importantes de política nacional”, salvo para el segundo pilar. El Consejo se pronunciará, a propuesta de la Comisión, previa petición en ese sentido de los Estados miembros interesados. La Comisión debe justificar su posible negativa a cursar la petición de los Estados miembros. En el tercer pilar, en caso de negativa de la Comisión, ocho Estados miembros pueden presentar una propuesta de nuevo directamente al Consejo. En el segundo pilar son los propios Estados miembros los que presentan directamente al Consejo la solicitud. Según los ámbitos, bien se informa o bien se consulta al Parlamento Europeo, o bien se recaba su dictamen conforme para la autorización.

b) Toda intención de **participar** en la cooperación reforzada en un momento posterior debe notificarla el candidato al Consejo y a la Comisión. En el primer pilar es la Comisión la que decide sobre la participación de otro Estado miembro, mientras que, en el tercer pilar, la petición se considera aprobada por el Consejo en formación reducida (de la cooperación reforzada) a menos que decida dejar en suspenso su aprobación indicando los motivos. A este respecto, el Tratado de Niza no modificó el de Amsterdam: contrariamente al procedimiento de autorización, el cometido respectivo de la Comisión (en el tercer pilar) y del Parlamento Europeo (en el primer pilar) no ha sufrido cambios. En cuanto a la participación ulterior en el segundo pilar, es el Consejo en formación completa el que puede suspender su aprobación.

## III. Principio de apertura

El Tratado de Niza destacó de modo especial el principio de apertura de las cooperaciones reforzadas, que es válido tanto en el momento de su instauración como más adelante (art. 43 B del TUE). Así pues, en principio la participación en una cooperación reforzada no puede estar sujeta a condiciones previas. La decisión de participar o no en una cooperación reforzada compete sólo a los Estados miembros según su libre arbitrio. Por eso, la autorización no puede excluir a ningún Estado miembro *a priori*. También está previsto que la Comisión y los participantes en una cooperación reforzada alienten la participación más numerosa posible.

No obstante, en lo que respecta a la participación ulterior de otros Estados miembros, el principio de apertura parece quedar relativizado, puesto que dicha participación no es automática sino que requiere un procedimiento de decisión. Además, la participación ulterior en una cooperación reforzada está subordinada al cumplimiento de la “decisión inicial y de las decisiones tomadas al respecto”. Asimismo, en el procedimiento para la participación ulterior de un Estado miembro, pueden adoptarse “disposiciones particulares que se consideren necesarias” <sup>1</sup>.

El sentido exacto de estas disposiciones no está muy claro, pero cabe suponer que, en el sistema actual, la participación ulterior puede estar sujeta a ciertas condiciones. Por otra parte, no es improbable que la propia finalidad de una cooperación reforzada imponga de hecho ciertas condiciones o se base en ciertos datos objetivos.

#### **IV. Funcionamiento de las cooperaciones reforzadas: competencias y marco institucional**

El funcionamiento interno de las cooperaciones reforzadas se rige por las mismas disposiciones institucionales y las mismas bases jurídicas que las de la Comunidad o la Unión en general. Es decir, a los Estados miembros reunidos en una cooperación reforzada se les aplica en principio del mismo modo el marco de competencias, los instrumentos de actuación y los procedimientos de decisión previstos en los tratados.

**a)** En cuanto a las **competencias**, queda por tanto excluido que una cooperación reforzada se ponga en marcha para adoptar un acto o llevar a cabo una acción que no puedan realizar los Estados miembros en general de acuerdo con los tratados vigentes. El traspaso de competencias es uniforme, sólo el ejercicio de éstas es distinto.

El Tratado pone límites a las competencias que pueden ejercerse mediante una cooperación reforzada. No puede tratarse de una competencia exclusiva. El ejercicio de la competencia no puede ir en detrimento del mercado interior ni de la cohesión económica y social. No puede afectar a los intercambios entre los Estados miembros ni provocar disfunciones de competencia. En términos generales, las cooperaciones reforzadas deben respetar el acervo comunitario y tender a propiciar el cumplimiento de los objetivos de la Unión y la integración <sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> V. artículo 11 A del TCE y artículos 27 E y 40 B del TUE.

<sup>2</sup> V. art. 43 del TUE.

**b)** En cuanto al **marco institucional** de las cooperaciones reforzadas, es idéntico al establecido por los tratados para la Unión en general. Asimismo, los procedimientos de decisión son los previstos por las bases jurídicas en las que se basa la actuación de la Unión en general.

Así pues, la composición y el funcionamiento de la Comisión, el Tribunal y el Parlamento no varían cuando ejercen sus poderes en virtud de una cooperación reforzada. Sólo varía el funcionamiento del Consejo: únicamente toman parte en la votación los Estados participantes en una cooperación reforzada, mientras que los demás tienen derecho a participar en las deliberaciones del Consejo. Por ello, sólo los participantes en la cooperación reforzada están obligados por los actos adoptados y sufragar los gastos no administrativos de su acción.

En el Tratado de Niza se precisa a este respecto que los actos y decisiones adoptados en virtud de una cooperación reforzada “no forman parte del acervo de la Unión”. Esta afirmación plantea interrogantes sobre el carácter de las cooperaciones reforzadas. Sin embargo, parece ser que su finalidad esencial era, cara a la ampliación, excluir este acervo del que se iba a imponer a los futuros Estados miembros. Por otra parte, digamos como comparación que en el Tratado de Amsterdam sí que se previó que el acervo de Schengen incorporado a la Unión formara parte del acervo que los Estados candidatos a la adhesión debían aceptar íntegramente <sup>1</sup>.

El sistema de votación por mayoría cualificada se adapta dentro del Consejo restringido de la cooperación reforzada respetando, para el umbral, la misma proporción de votos ponderados que la fijada para los Quince, esto es, aproximadamente un 71% de los votos <sup>2</sup>. Este umbral debe representar a la mayoría de los Estados miembros o a los dos tercios si la propuesta no procede de la Comisión (por analogía con el sistema establecido para los Quince, v. art. 205 del TCE). En cambio, la ponderación de los votos no sufre ninguna adaptación especial.

---

<sup>1</sup> Artículo 8 del Protocolo por el que se integra el acervo de Schengen en el marco de la Unión Europea.

<sup>2</sup> Compárese con la votación por mayoría cualificada dentro del Consejo restringido para la UEM: se establece el umbral en dos tercios de los votos ponderados según la fórmula habitual (apdo. 5 del art. 122).



## **V. Caso particular de la PESC**

En el Tratado de Niza se amplió el mecanismo de la cooperación reforzada al segundo pilar (Título V del TUE). Sin embargo, sólo puede utilizarse para llevar a cabo una acción común o una posición común adoptada previamente en el marco de los Quince.

En términos generales, el Tratado de Niza dispone que una cooperación reforzada en este ámbito tiene por finalidad “defender los valores y servir los intereses de la Unión en su conjunto” y que deberá respetar los principios, los objetivos, las orientaciones generales de la PESC, así como las decisiones adoptadas en el marco de esta política. De este modo, parece que el grupo de Estados reunidos en virtud de la cooperación reforzada actúa en nombre de la Unión en general, evitándose así que se vea menoscabada la unidad de su representación en el plano internacional. Abunda en esta idea el que se mantenga el derecho de veto en la fase de autorización de la cooperación reforzada<sup>1</sup>. Por lo demás, son aplicables las normas generales relativas a la financiación, de manera que sólo los participantes sufragan los gastos no administrativos (art. 44 A del TUE).

Por otra parte, una cooperación reforzada no puede referirse “a cuestiones que tengan repercusiones militares o repercusiones en el ámbito de la defensa”<sup>2</sup>. Así pues, su posible ámbito de acción se ve considerablemente reducido y excluye, por ejemplo, la ejecución de las misiones llamadas de *Petersberg*.

## **VI. Vías de reflexión**

El mecanismo de cooperación reforzada parece haberse concebido originariamente para sustituir a la votación por mayoría. En efecto, por una parte la condición del último recurso podría suponer que una cooperación reforzada sólo pueda ponerse en marcha para adoptar actos concretos. Por otra, el único cambio de carácter institucional en una cooperación reforzada afecta a la formación del Consejo, que desde el punto de vista del derecho de voto está limitada a los representantes de los Estados miembros que participan en la cooperación reforzada.

---

<sup>1</sup> En cambio, en una cooperación reforzada debería seguir siendo aplicable la votación por mayoría, puesto que se tratará siempre de aplicar una norma previa.

<sup>2</sup> Artículo 27 B del TUE.

Así concebido, según algunas opiniones, este mecanismo sería demasiado elaborado en comparación con otras técnicas posibles para evitar el escollo de la votación por unanimidad (abstención positiva, abstención constructiva, suspensión de una votación por mayoría alegando “motivos importantes de política nacional” con presentación en el Consejo Europeo, mayoría supercualificada, cláusula de autoexclusión, etc.). En cambio, ciertas características del mecanismo no permiten responder a las necesidades de una diferenciación más “estructural” que cubra un ámbito de política y se base en su caso en criterios objetivos, por analogía con la moneda única y el sistema de Schengen.

Más en profundidad, cabe plantearse la utilidad de un mecanismo así, abstracto y general, puesto que las necesidades de diferenciación “estructural” ya se tienen ampliamente en cuenta mediante los sistemas de flexibilidad preestablecidos y organizados en el propio Tratado, por ejemplo la moneda única o el sistema de Schengen, y, pronto también, el ámbito de la defensa (v. proyecto de artículo 30 de la Constitución).

No obstante, conviene tener presentes los motivos que tuvieron los autores del Tratado de Amsterdam y luego del de Niza, es decir, la creación de un mecanismo que pudiera resultar útil a largo plazo, sobre todo teniendo en cuenta la heterogeneidad cada vez mayor de los Estados miembros de la Unión y de sus intereses o necesidades específicos. Las cooperaciones reforzadas se conciben como un instrumento de integración progresiva abierto a todos los Estados miembros en todo momento. Dicho instrumento tiene por objeto permitir e incitar a un grupo de Estados miembros a cooperar en el marco de la Unión en vez de fuera de ella. De este modo, los Estados miembros que participan en una cooperación reforzada pueden sacar provecho de una infraestructura existente; sus ciudadanos gozan de las garantías parlamentarias y jurisdiccionales; y aquellos que no participan tienen la seguridad de que sus intereses y los de la Unión en su conjunto están protegidos.

Por otra parte, si este mecanismo resulta poco apropiado para adoptar actos concretos o, al contrario, para abarcar grandes ámbitos de políticas, podría en cambio ser útil para cubrir un ámbito de actuación intermedio, como pueden ser determinados aspectos de una política, o también para prolongar ciertos sistemas de flexibilidad preestablecidos en el Tratado.

### **III. CUADRO INDICATIVO : ARTÍCULOS PROPUESTOS ACERCA DE LA COOPERACIÓN REFORZADA EN RELACIÓN CON LOS TRATADOS ACTUALES**

	<b>Artículos nuevos</b>	<b>Artículos que recogen disposiciones incluidas en los Tratados existentes, pero de forma parcial o con modificaciones sustanciales</b>	<b>Artículos retomados de los Tratados existentes, ligeramente retocados o sin cambios</b>
<u>Artículo 32 ter</u> (Parte I de la Constitución) : La cooperación reforzada		✓	
<u>Artículo I</u> (Parte II de la Constitución) : Formas de cooperación especiales en la PESD	✓		
<u>Artículo J</u> (Parte II de la Constitución) : Condiciones generales			✓
<u>Artículo K</u> (Parte II de la Constitución) : Relaciones con los Estados miembros no participantes			✓
<u>Artículo L</u> (Parte II de la Constitución) : Principio de apertura		✓	
<u>Artículo M</u> (Parte II de la Constitución) : Procedimiento de autorización		✓	
<u>Artículo N</u> (Parte II de la Constitución): Procedimiento relativo a la participación ulterior de otros Estados miembros		✓	
<u>Artículo O</u> (Parte II de la Constitución): Financiación			✓
<u>Artículo P</u> (Parte II de la Constitución) : Principio de coherencia			✓

## **IV. PROYECTO DE ARTÍCULOS: LA COOPERACIÓN REFORZADA**

### **PARTE I DE LA CONSTITUCIÓN**

#### **Artículo 32 ter (La cooperación reforzada)**

1. Los Estados miembros que deseen instaurar entre sí una cooperación reforzada en el marco de las competencias no exclusivas de la Unión podrán recurrir a las instituciones de ésta y ejercer estas competencias aplicando las disposiciones pertinentes de la Constitución, dentro de los límites y con arreglo a las modalidades previstos en el presente artículo y en los artículos I a P de la Constitución.

La finalidad de las cooperaciones reforzadas será impulsar los objetivos de la Unión, proteger sus intereses y reforzar su proceso de integración. Las cooperaciones reforzadas estarán abiertas a todos los Estados miembros en el momento en que se establezcan y en cualquier otro momento, con arreglo al artículo L de la Constitución.

2. La autorización de proceder a una cooperación reforzada la concede el Consejo como último recurso, en caso de que haya quedado sentado en su seno que los objetivos perseguidos por dicha cooperación no pueden alcanzarse en un plazo razonable por la Unión en su conjunto, y a condición de que en ella participe como mínimo un tercio de los Estados miembros. El Consejo decidirá por el procedimiento previsto en el artículo M de la Constitución.

3. Únicamente los representantes de los Estados miembros que participan en una cooperación reforzada participarán en la adopción de los actos en el Consejo. No obstante, todos los Estados miembros podrán participar en las deliberaciones del Consejo.

La unanimidad estará constituida únicamente por los votos de los Estados participantes. Se entenderá por mayoría cualificada la mayoría de los votos de los Estados miembros participantes que represente al menos las tres quintas partes de la población de dichos Estados.

4. Los actos adoptados en el marco de una cooperación reforzada no vincularán sino a los Estados miembros que participen en ella. Dichos actos no se considerarán acervo que deben aceptar los candidatos a la adhesión a la Unión.

## **PARTE II DE LA CONSTITUCIÓN, SECCIÓN D**

### **Artículo I (Formas de cooperación especiales en la PESD)**

Las disposiciones del artículo 32 ter de la Parte I y de los artículos J a P de la Parte II no se aplicarán a las formas de cooperación previstas, en el ámbito de la defensa, en el artículo 30 de la Parte I y reguladas específicamente por los artículos 18 a 21 del título I B de la Parte II.

### **Artículo J (Condiciones generales)**

Las cooperaciones reforzadas cuyo establecimiento se prevea respetarán la Constitución y su acervo.

No afectarán negativamente al mercado interior ni a la cohesión económica y social ni constituirán un obstáculo ni una discriminación a los intercambios entre Estados miembros, ni provocarán distorsiones de competencia entre ellos.

### **Artículo K (Relaciones con los Estados miembros no participantes)**

Las cooperaciones reforzadas cuyo establecimiento se prevea respetarán las competencias, los derechos y las obligaciones de los Estados miembros que no participen en ellas, que a su vez no impedirán su aplicación por parte de los Estados miembros que participen en ellas.

## **Artículo L (Principio de apertura)**

1. Las cooperaciones reforzadas estarán abiertas a todos los Estados miembros en el momento en que se establezcan, siempre y cuando se respeten las condiciones de participación que hubiera establecido la decisión de autorización. También lo estarán en cualquier otro momento, siempre y cuando se respeten, además de las posibles condiciones mencionadas, los actos ya adoptados en este marco.

La Comisión y los Estados miembros que participen en una cooperación reforzada procurarán facilitar la participación del mayor número posible de Estados miembros.

2. La Comisión y, si procede, el Ministro de Asuntos Exteriores, informarán periódicamente a todos los miembros del Consejo y al Parlamento Europeo sobre la evolución de las cooperaciones reforzadas.

## **Artículo M (Procedimiento de autorización)**

1. Los Estados miembros que deseen establecer entre sí una cooperación reforzada en cualquiera de los ámbitos contemplados en la Constitución, a excepción de la política exterior y de seguridad común, dirigirán una solicitud a la Comisión, en la que precisarán el ámbito de aplicación y los objetivos perseguidos por la cooperación reforzada cuyo establecimiento se prevea. La Comisión podrá presentar al Consejo una propuesta en tal sentido. Si no presenta ninguna propuesta, la Comisión comunicará los motivos a los Estados miembros interesados.

La autorización para llevar a cabo una cooperación reforzada se concederá por decisión del Consejo, adoptada por mayoría cualificada, a propuesta de la Comisión y previo dictamen conforme del Parlamento Europeo.

2. En el marco de la política exterior y de seguridad común, la solicitud de los Estados miembros que deseen instaurar entre sí una cooperación reforzada se dirigirá al Consejo, quien a su vez la transmitirá al Ministro de Asuntos Exteriores, para que dictamine acerca de la coherencia de la cooperación reforzada con la política exterior y de seguridad común de la Unión, y a la Comisión, para que dictamine, en particular, sobre la coherencia de la cooperación reforzada prevista con las demás políticas de la Unión. La transmitirá asimismo al Parlamento Europeo a título informativo.

La autorización de proceder a una cooperación reforzada se concederá por decisión del Consejo adoptada por mayoría cualificada.

#### **Artículo N (Procedimiento relativo a la participación ulterior de otros Estados miembros)**

1. Todo Estado miembro que desee participar en una cooperación reforzada lo notificará al Consejo y a la Comisión, y si procede, al Ministro de Asuntos Exteriores.

La Comisión confirmará la participación del Estado miembro en cuestión en un plazo de cuatro meses a partir de la recepción de dicha notificación. Dejará constancia, si procede, de que se satisfacen las condiciones de participación y adoptará las disposiciones transitorias que estime necesarias para la aplicación de los actos ya adoptados en el marco de la cooperación reforzada.

No obstante, si la Comisión considerase que no se satisfacen las posibles condiciones de participación, indicará las medidas necesarias para ello y establecerá un plazo para reconsiderar la solicitud de participación. Al reconsiderar la solicitud, decidirá con arreglo al párrafo anterior. Si la Comisión considerase que siguen sin satisfacerse las posibles condiciones de participación, el Estado miembro en cuestión podrá someter la cuestión al Consejo, quien decidirá por mayoría cualificada conforme al apartado 3 del artículo 32 ter de la Constitución. El Consejo podrá adoptar asimismo, a propuesta de la Comisión, las disposiciones transitorias mencionadas.

2. En el marco de la política exterior y de seguridad común, el Consejo confirmará la participación del Estado miembro en cuestión, previa consulta al Ministro de Asuntos Exteriores. Dejará constancia si procede de que satisface las posibles condiciones de participación. El Consejo podrá adoptar asimismo disposiciones transitorias, a propuesta del Ministro de Asuntos Exteriores. No obstante, si el Consejo estimase que no se satisfacen las posibles condiciones de participación, indicará las medidas necesarias para ello y establecerá un plazo para reconsiderar la solicitud de participación.

A los efectos del presente apartado, el Consejo decidirá por mayoría cualificada, conforme al apartado 3 del artículo 32 ter de la Constitución.

#### **Artículo O (Financiación)**

Los gastos resultantes de la aplicación de una cooperación reforzada que no sean los gastos administrativos ocasionados a las instituciones correrán a cargo de los Estados miembros participantes, salvo que el Consejo, por unanimidad de todos sus miembros y previa consulta al Parlamento Europeo, decida otra cosa.

#### **Artículo P (Principio de coherencia)**

El Consejo y la Comisión velarán por la coherencia de las acciones emprendidas en el marco de la cooperación reforzada, así como por la coherencia de tales acciones con las políticas de la Unión, y cooperarán a tal efecto.



## V. PROYECTO DE ARTÍCULOS CON COMENTARIOS

### PARTE I DE LA CONSTITUCIÓN

#### **Artículo 32 ter (La cooperación reforzada)**

1. Los Estados miembros que deseen instaurar entre sí una cooperación reforzada en el marco de las competencias no exclusivas de la Unión podrán recurrir a las instituciones de ésta y ejercer estas competencias aplicando las disposiciones pertinentes de la Constitución, dentro de los límites y con arreglo a las modalidades previstos en el presente artículo y en los artículos I a P de la Constitución.

La finalidad de las cooperaciones reforzadas será impulsar los objetivos de la Unión, proteger sus intereses y reforzar su proceso de integración. Las cooperaciones reforzadas estarán abiertas a todos los Estados miembros en el momento en que se establezcan y en cualquier otro momento, con arreglo al artículo L de la Constitución.

2. La autorización de proceder a una cooperación reforzada la concede el Consejo como último recurso, en caso de que haya quedado sentado en su seno que los objetivos perseguidos por dicha cooperación no pueden alcanzarse en un plazo razonable por la Unión en su conjunto, y a condición de que en ella participe como mínimo un tercio de los Estados miembros. El Consejo decidirá por el procedimiento previsto en el artículo M de la Constitución.

3. Únicamente los representantes de los Estados miembros que participan en una cooperación reforzada participarán en la adopción de los actos en el Consejo. No obstante, todos los Estados miembros podrán participar en las deliberaciones del Consejo.

La unanimidad estará constituida únicamente por los votos de los Estados participantes. Se entenderá por mayoría cualificada la mayoría de los votos de los Estados miembros participantes que represente al menos las tres quintas partes de la población de dichos Estados.

4. Los actos adoptados en el marco de una cooperación reforzada no vincularán sino a los Estados miembros que participen en ella. Dichos actos no se considerarán acervo que deben aceptar los candidatos a la adhesión a la Unión.

#### **Comentario**

##### ***Primer párrafo del apartado 1 del artículo 32 ter***

*En este párrafo se expone el principio fundamental, según el cual la cooperación reforzada tiene lugar en el marco de las bases jurídicas de los Tratados, tanto por lo que se refiere a las competencias como al ejercicio de las mismas (procedimientos e instrumentos). Este principio está expresado de distintas maneras en distintos lugares de los Tratados actuales <sup>1</sup>.*

---

<sup>1</sup> Artículo 43 y primera frase del artículo 44 del TUE, apartado 3 del artículo 11 del TCE, apartado 2 del artículo 27 A y apartado 2 del artículo 40 del TUE.

*Con este párrafo se adelantan además las disposiciones de la Parte II relativas a los límites y modalidades por los que se rige el mecanismo de cooperación reforzada, en especial el carácter no aplicable del mecanismo a las formas de cooperación específicas en el ámbito de la defensa y otras condiciones generales encaminadas esencialmente a respetar el acervo de la Unión.*

***Segundo párrafo del apartado 1 del artículo 32 ter:*** extracto de las condiciones de la letra a) del artículo 43 del TUE, y afirmación del principio de apertura (artículo 43 B del TUE), que se precisa en la Parte II.

***Apartado 2 del artículo 32 ter:*** Principio de la autorización del Consejo y condiciones previas de la misma: último recurso (artículo 43 A del TUE) y umbral mínimo (letra g) del artículo 43 del TUE).

*En este apartado se establece el principio de la autorización del Consejo para dar inicio a una cooperación reforzada. Remite al artículo M de la Constitución por lo que respecta a los detalles de procedimiento. Establece asimismo dos condiciones previas a dicha autorización: la de último recurso y la de umbral mínimo de participación.*

*La **condición de último recurso**, modificada por el Tratado de Niza, no indica de qué forma ha de verificar el Consejo su cumplimiento, y parece algo redundante con la decisión de autorización del Consejo. La fórmula que se propone indica que es mediante la decisión de autorización como el Consejo verifica formalmente que se cumple la condición de último recurso. Además, al suprimirse la expresión "mediante la aplicación de las disposiciones pertinentes de los Tratados", se establece más claramente que la condición de último recurso no supone necesariamente que haya fracasado un procedimiento previo, ni siquiera que se haya iniciado tal procedimiento de decisión. En cualquier caso, conviene que el ámbito de aplicación de una cooperación reforzada no esté predeterminado por procedimientos anteriores, sino que pueda determinarse de forma más amplia durante el procedimiento de autorización, por ejemplo por referencia a varias bases jurídicas afectadas por la cooperación prevista.*

*En cuanto a la **condición de umbral mínimo** de participación, se plantea la cuestión de si no conviene reintroducir una proporción de Estados miembros, en lugar de un número fijo, lo que no tiene mucho sentido en una Unión cuyo número de miembros no ha quedado fijado de una vez por todas. Así, según el espíritu del Tratado de Niza, esta proporción podría ser un tercio de los Estados miembros.*

**Apartado 3 del artículo 32 ter:** Extracto del apartado 1 del artículo 44

*La principal característica institucional de la cooperación reforzada consiste en descartar el derecho de voto en el Consejo de los no participantes. Sin embargo, el proyecto de artículo prevé la posibilidad de participar en las deliberaciones como en el Tratado actual.*

*Por otra parte, la aplicación a las cooperaciones reforzadas de las bases jurídicas de la Constitución tendrá por efecto introducir en el funcionamiento de las cooperaciones reforzadas las normas de voto que en ellas se indican, que son la unanimidad o la mayoría cualificada. Así pues, conviene definir aquí, de manera análoga al actual artículo 44 del TUE, la unanimidad y la mayoría cualificada en el seno del Consejo que se pronuncia en el marco de una cooperación reforzada, habida cuenta de la reformulación por la Convención del voto por mayoría cualificada.*

**Apartado 4 del artículo 32 ter:** Extracto del apartado 2 del artículo 44

*Los actos adoptados en el marco de una cooperación reforzada sólo vinculan a los participantes. No vinculan, pues, a los demás Estados miembros, salvo, claro está, cuando estos participen ulteriormente, lo cual se desprende del párrafo primero del artículo L ("siempre y cuando se respeten ... los actos ya adoptados en este marco", véase más adelante). No parecen necesarias las puntualizaciones que añade el apartado 2 del artículo 44 del TUE.*

*Por último, se propone suprimir la frase "tales actos ... no formarán parte del acervo de la Unión". En efecto, esta disposición plantea una cuestión de alcance demasiado general si su objeto consiste en evitar imponer el acervo (aun inexistente) de las cooperaciones reforzadas a los futuros Estados miembros (en el caso actual, tras la próxima ampliación de la Unión a los diez nuevos Estados dejará de plantearse la cuestión respecto de ellos). La fórmula propuesta está inspirada en el artículo 8 del Protocolo por el que se integra el acervo de Schengen en el marco de la Unión Europea.*

## **PARTE II DE LA CONSTITUCIÓN, SECCIÓN D**

### **Artículo I (Formas de cooperación especiales en la PESD)**

Las disposiciones del artículo 32 ter de la Parte I y de los artículos J a P de la Parte II no se aplicarán a las formas de cooperación previstas, en el ámbito de la defensa, en el artículo 30 de la Parte I y reguladas específicamente por los artículos 18 a 21 del título I B de la Parte II.

### **Comentario**

#### ***Artículo I: Nuevo artículo***

*Este artículo indica que las distintas formas de cooperación de un grupo de Estados miembros previstas en materia de defensa se rigen por disposiciones específicas de la Constitución, de modo que las disposiciones sobre cooperación reforzada no se aplican en este ámbito.*

*En el ámbito de la PESD, no se ha recogido el artículo 27 B del TUE, que limita las cooperaciones reforzadas a la ejecución de una acción o de una posición común de la Unión. Efectivamente, el mecanismo general de la cooperación reforzada no parece necesario para confiar la ejecución de una acción común a un grupo de Estados miembros que, en principio actuaría en nombre de la Unión. Por otra parte, este ha sido el enfoque por el que se ha optado para la realización de una misión por parte de un grupo de Estados en el ámbito de la defensa (véase el proyecto de apartado 5 del artículo 30 de la Constitución).*

### **Artículo J (Condiciones generales)**

Las cooperaciones reforzadas cuyo establecimiento se prevea respetarán la Constitución y su acervo.

No afectarán negativamente al mercado interior ni a la cohesión económica y social ni constituirán un obstáculo ni una discriminación a los intercambios entre Estados miembros, ni provocarán distorsiones de competencia entre ellos.

### **Comentario**

#### ***Artículo J: (extracto de los artículos 27 B y 27 D del TUE)***

## **Artículo K (Relaciones con los Estados miembros no participantes)**

Las cooperaciones reforzadas cuyo establecimiento se prevea respetarán las competencias, los derechos y las obligaciones de los Estados miembros que no participen en ellas, que a su vez no impedirán su aplicación por parte de los Estados miembros que participen en ellas.

### ***Comentario***

**Artículo K:** (reproducción de la letra h) del artículo 43 y de la última frase del apartado 2 del artículo 44 del TUE)

*Se han reunido estas dos disposiciones puesto que se refieren a las obligaciones recíprocas entre participantes y no participantes.*

## **Artículo L (Principio de apertura)**

1. Las cooperaciones reforzadas estarán abiertas a todos los Estados miembros en el momento en que se establezcan, siempre y cuando se respeten las condiciones de participación que hubiera establecido la decisión de autorización. También lo estarán en cualquier otro momento, siempre y cuando se respeten, además de las posibles condiciones mencionadas, los actos ya adoptados en este marco.

La Comisión y los Estados miembros que participen en una cooperación reforzada procurarán facilitar la participación del mayor número posible de Estados miembros.

2. La Comisión y, si procede, el Ministro de Asuntos Exteriores, informarán periódicamente a todos los miembros del Consejo y al Parlamento Europeo sobre la evolución de las cooperaciones reforzadas.

### ***Comentario***

**Apartado 1 del artículo L:** (extracto del artículo 43 B del TUE)

*Este artículo especifica el principio de apertura sentado en el apartado 1 del artículo 32 ter. Con arreglo a dicho principio, los Estados miembros son libres de participar o no en una cooperación reforzada, tanto en el momento de su inicio como más tarde. Así pues, ni la propuesta de la Comisión (o de un grupo de Estados en el marco de la PESC) ni la decisión de autorización del Consejo pueden en principio excluir a los Estados miembros que deseen participar, ni tampoco obligar a participar a los que no lo deseen.*

*Sin embargo, cabe indicar que la participación ulterior de otros Estados miembros no es automática, ya que es objeto de un procedimiento de decisión. En concreto, el hecho de que esta participación ulterior esté subordinada a la observancia de la decisión inicial y de los actos ya adoptados en ese marco, o incluso el que pudieran adoptarse "disposiciones particulares" <sup>1</sup>, parece suponer que en el sistema actual esta participación pueda estar ya sujeta a determinadas condiciones.*

*Se sugiere que se haga explícito el que la participación en una cooperación reforzada pueda estar sujeta en determinados casos a condiciones objetivas, las cuales deberían en consecuencia quedar establecidas en el procedimiento de autorización. Por consiguiente, se sugiere asimismo que en tal caso estas condiciones se refieran a la participación, no sólo ulterior, sino también inicial.*

*Este planteamiento pretende ampliar los supuestos en los que resulta útil el mecanismo de la cooperación reforzada, ya que dejaría de fundarse exclusivamente en la mera voluntad y por lo tanto dejaría de concebirse esencialmente como un sustituto del voto unánime. En efecto, el mecanismo de cooperación reforzada podría asentarse igualmente en diferencias objetivas o incluso tener en cuenta criterios objetivos de participación entre determinados Estados miembros, al igual que la adopción del euro, la participación en el sistema de Schengen, o incluso determinados aspectos de defensa (véase el proyecto de artículo 30 de la Constitución).*

*Por otra parte, la referencia a posibles condiciones objetivas de participación tiende a circunscribir el poder discrecional de la Comisión o del Consejo respecto de las peticiones que les dirijan los Estados miembros de participar en una cooperación reforzada después de su creación: efectivamente, las condiciones de participación serán las mismas para los Estados miembros que participen en la cooperación reforzada desde su inicio que para los que se incorporen más adelante.*

---

<sup>1</sup> Véase el artículo 11 A del TCE y los artículos 27 E y 40 A del TUE.

***Apartado 2 del artículo L: (extracto del artículo 27 D)***

*Puede resultar útil ampliar la información facilitada a todos los Estados miembros y al Parlamento Europeo –prevista inicialmente en el marco de la PESC– a los ámbitos restantes. En particular constituye una garantía para los Estados no participantes, sean cuales fueren las condiciones que establezca la decisión de autorización acerca de la participación en los trabajos y deliberaciones del Consejo (véase supra, apartado 3 del artículo 32 ter). Por lo que respecta a la información del Parlamento Europeo, resulta útil en los casos en que éste no está implicado en el proceso decisorio de la ejecución de las cooperaciones reforzadas, así como en lo tocante a la participación ulterior de otros Estados miembros.*

**Artículo M (Procedimiento de autorización)**

1. Los Estados miembros que deseen establecer entre sí una cooperación reforzada en cualquiera de los ámbitos contemplados en la Constitución, a excepción de la política exterior y de seguridad común, dirigirán una solicitud a la Comisión, en la que precisarán el ámbito de aplicación y los objetivos perseguidos por la cooperación reforzada cuyo establecimiento se prevea. La Comisión podrá presentar al Consejo una propuesta en tal sentido. Si no presenta ninguna propuesta, la Comisión comunicará los motivos a los Estados miembros interesados.

La autorización para llevar a cabo una cooperación reforzada se concederá por decisión del Consejo, adoptada por mayoría cualificada, a propuesta de la Comisión y previo dictamen conforme del Parlamento Europeo.

2. En el marco de la política exterior y de seguridad común, la solicitud de los Estados miembros que deseen instaurar entre sí una cooperación reforzada se dirigirá al Consejo, quien a su vez la transmitirá al Ministro de Asuntos Exteriores, para que dictamine acerca de la coherencia de la cooperación reforzada con la política exterior y de seguridad común de la Unión, y a la Comisión, para que dictamine, en particular, sobre la coherencia de la cooperación reforzada prevista con las demás políticas de la Unión. La transmitirá asimismo al Parlamento Europeo a título informativo.

La autorización de proceder a una cooperación reforzada se concederá por decisión del Consejo adoptada por mayoría cualificada.

***Comentario***

***Apartado 1 del artículo M: Fusión de los apartados 1 y 2 del artículo 11 del TCE y del artículo 40 A del TUE***

*En estos apartados se describe el procedimiento de autorización de una cooperación reforzada en los ámbitos que cubre actualmente el TCE y el tercer pilar. Habida cuenta de la desaparición de la estructura en pilares, puede pensarse en reducir la heterogeneidad actual de los procedimientos de*

*autorización (así como la de los relativos a la participación ulterior de otros Estados, véase más abajo). Por otra parte, hay quien ha recalcado la importancia del papel de la Comisión en el inicio y la puesta en práctica de las cooperaciones reforzadas, en aras del interés general de la Unión<sup>1</sup>.*

*Por consiguiente, parece conveniente suprimir la especificidad según la cual los Estados miembros que deseen sumarse a una cooperación reforzada en el ámbito de la cooperación judicial y policial en materia penal podrían presentar una solicitud al Consejo pese a una posible negativa de la Comisión a dar curso a la misma.*

*En aras de la simplificación, se sugiere asimismo suprimir la posibilidad de trasladar la cuestión al Consejo Europeo. Tal traslado podría producirse de hecho, en cualquier caso, si el inicio de una cooperación reforzada planteara un problema importante a un Estado miembro.*

*Procede asimismo replantearse el papel del Parlamento Europeo. Si una cooperación reforzada no se limita a la adopción de un único acto, sino que cubre la adopción de varios, o incluso la aplicación de una política, los procedimientos de decisión previstos por la cooperación reforzada pueden ser múltiples. Por consiguiente, no se podría establecer un vínculo entre el procedimiento de codecisión para la aplicación de una cooperación reforzada y el procedimiento de dictamen conforme para la autorización de la misma. En esta óptica, se sugiere que se generalice el procedimiento de dictamen conforme para iniciar la cooperación reforzada, por cuanto la creación de tal "subsistema" afectaría a la estructura constitucional en su conjunto. Una garantía procedimental más sería el que las cooperaciones reforzadas previstas tengan por efecto favorecer el proceso de integración (conforme al apartado 1 del artículo 32 ter).*

*Por último, se añade que la solicitud dirigida por los Estados miembros a la Comisión precisará el ámbito de aplicación y los objetivos perseguidos por la cooperación reforzada cuyo establecimiento se prevea, en particular con objeto de controlar el respecto de las condiciones y límites fijados por la Constitución.*

---

<sup>1</sup> Véase, por ejemplo, la contribución *franconeerlandesa*, CONV 664/03.



***Apartado 2 del artículo M: Procedimiento de autorización en el ámbito de la PESC (artículo 27 C del TUE)***

*El procedimiento de autorización de una cooperación reforzada en el marco de la PESC prevé para la Comisión y el Parlamento Europeo un papel secundario, al tiempo que se consulta al Ministro de Asuntos Exteriores. Como en el caso de los demás ámbitos, se sugiere asimismo suprimir el traslado de la cuestión al Consejo Europeo (véase la referencia al apartado 2 del artículo 23 del TUE).*

**Artículo N (Procedimiento relativo a la participación ulterior de otros Estados miembros)**

1. Todo Estado miembro que desee participar en una cooperación reforzada lo notificará al Consejo y a la Comisión, y si procede, al Ministro de Asuntos Exteriores.

La Comisión confirmará la participación del Estado miembro en cuestión en un plazo de cuatro meses a partir de la recepción de dicha notificación. Dejará constancia, si procede, de que se satisfacen las condiciones de participación y adoptará las disposiciones transitorias que estime necesarias para la aplicación de los actos ya adoptados en el marco de la cooperación reforzada.

No obstante, si la Comisión considerase que no se satisfacen las posibles condiciones de participación, indicará las medidas necesarias para ello y establecerá un plazo para reconsiderar la solicitud de participación. Al reconsiderar la solicitud, decidirá con arreglo al párrafo anterior. Si la Comisión considerase que siguen sin satisfacerse las posibles condiciones de participación, el Estado miembro en cuestión podrá someter la cuestión al Consejo, quien decidirá por mayoría cualificada conforme al apartado 3 del artículo 32 ter de la Constitución. El Consejo podrá adoptar asimismo, a propuesta de la Comisión, las disposiciones transitorias mencionadas.

2. En el marco de la política exterior y de seguridad común, el Consejo confirmará la participación del Estado miembro en cuestión, previa consulta al Ministro de Asuntos Exteriores. Dejará constancia si procede de que satisface las posibles condiciones de participación. El Consejo podrá adoptar asimismo disposiciones transitorias, a propuesta del Ministro de Asuntos Exteriores. No obstante, si el Consejo estimase que no se satisfacen las posibles condiciones de participación, indicará las medidas necesarias para ello y establecerá un plazo para reconsiderar la solicitud de participación.

A los efectos del presente apartado, el Consejo decidirá por mayoría cualificada, conforme al apartado 3 del artículo 32 ter de la Constitución.

**Comentario**

***Apartado 1 del artículo N: Procedimiento de participación ulterior, excepción hecha de la PESC (fusión de los artículos 11 A del TCE y 40 B del TUE)***

*En el sistema actual, corresponde a la Comisión pronunciarse sobre la participación ulterior de otros Estados miembros en una cooperación reforzada llevada a cabo en el marco comunitario, mientras que, en el marco de la cooperación judicial y policial en materia penal, es el Consejo “restringido” de la cooperación quien decide, según un sistema de aprobación implícita (lo que es más conforme con el principio de apertura).*

*Habida cuenta de la desaparición de la estructura por pilares, es evidente que conviene establecer un procedimiento único para los ámbitos previstos en el TCE y los integrados en el actual tercer pilar, por analogía con el procedimiento de autorización inicial. Así pues, la cuestión que se plantea es quién debería decidir sobre la participación ulterior, la Comisión o el Consejo “restringido” de la cooperación reforzada.*

*La solución propuesta consiste en atribuir ese cometido a la Comisión (como es ya el caso para los ámbitos previstos en el TCE), por la misma razón que justifica su papel en el inicio de las cooperaciones reforzadas, es decir, por ser la que está mejor situada para arbitrar los intereses de la Unión en general, los de la cooperación reforzada y los de los no participantes. No obstante, se sugiere también disponer que, tras una segunda decisión negativa de la Comisión, el Estado miembro afectado pueda dirigir su petición al propio Consejo “restringido” de la cooperación reforzada.*

*Además, de acuerdo con el principio de apertura, se sugiere limitar la facultad discrecional de apreciación de la Comisión (o del Consejo), indicando que una decisión negativa sobre la participación ulterior sólo podrá basarse en el incumplimiento de las condiciones objetivas que hubieran podido fijarse en la decisión de autorización inicial.*

*En cuanto a los actos ya adoptados en el marco de una cooperación reforzada, los Estados miembros deben estar en condiciones de aplicarlos desde el momento de su participación efectiva en la cooperación reforzada. No obstante, la Comisión o el Consejo deberían poder establecer disposiciones transitorias principalmente encaminadas a la aplicación gradual de estos actos, facilitándose así la participación de los Estados que lo soliciten. De este modo, se daría un sentido más preciso a las “posibles disposiciones particulares que (la Comisión o el Consejo) puedan considerar necesarias”<sup>1</sup>, subrayando al mismo tiempo su carácter transitorio.*

---

<sup>1</sup> Artículo 11 A del TCE, artículos 40 B y 27 E del TUE.

***Apartado 2 del artículo N: extraído del artículo 27 E del TUE***

*Por lo que respecta a la participación posterior en una cooperación reforzada en el marco de la PESC, la fórmula elegida se inspira en la expuesta en el apartado anterior, salvo que es el Consejo y no la Comisión quien decide. A este respecto se propone que sea el Consejo “restringido” de la cooperación reforzada el que se pronuncie, en lugar del Consejo en su formación completa (por analogía con el procedimiento actual dentro del tercer pilar). Además, se consulta al Ministro de Asuntos Exteriores, de igual modo que durante el procedimiento de autorización inicial.*

**Artículo O (Financiación)**

Los gastos resultantes de la aplicación de una cooperación reforzada que no sean los gastos administrativos ocasionados a las instituciones correrán a cargo de los Estados miembros participantes, salvo que el Consejo, por unanimidad de todos sus miembros y previa consulta al Parlamento Europeo, decida otra cosa.

***Comentario***

***Artículo O:*** Reproducción del artículo 44 A del TUE.

**Artículo P (Principio de coherencia)**

El Consejo y la Comisión velarán por la coherencia de las acciones emprendidas en el marco de la cooperación reforzada, así como por la coherencia de tales acciones con las políticas de la Unión, y cooperarán a tal efecto.

**Comentario**

*Reproducción del artículo 45 del TUE.*

\*   \*  
\*

**Comentario sobre las disposiciones del TUE y del TCE que no se han recogido en los proyectos de artículos de la Constitución**

*Algunas disposiciones de los actuales Tratados relativas a las cooperaciones reforzadas no se han recogido en los proyectos de artículos.*

*Así, en el ámbito de la PESC, el artículo 27 A del TUE indica que las cooperaciones reforzadas en este ámbito “tendrán por finalidad defender los valores y servir los intereses de la Unión en su conjunto, mediante la afirmación de su identidad como fuerza coherente en el ámbito internacional”, y que “deberán respetar los principios, los objetivos, las orientaciones generales y la coherencia de la PESC, así como las decisiones adoptadas en el marco de esta política”. Estos elementos quedan cubiertos por una cláusula general en el proyecto de párrafo segundo del apartado 1 del artículo 32 ter de la Constitución.*

*Igualmente, tampoco se ha recogido la letra i) del artículo 43 del TUE, dado que se refiere al Protocolo por el que se integra el acervo de Schengen en el marco de la Unión Europea. Esta disposición indica que los artículos sobre la cooperación reforzada no afectarán a las disposiciones de dicho protocolo. Por eso no parece muy útil, ya que la cooperación reforzada en el ámbito del acervo de Schengen constituye una variante del mecanismo general de la cooperación reforzada. Dicho de otro modo, el propio Protocolo de Schengen ya establece claramente su carácter específico y de excepción.*

---